

# KEBERADAAN UNDANG-UNDANG MONEY LAUNDERING

Oleh: Yunus Husein, SH, LLM

## 1. Pendahuluan

Istilah *money laundering* ada yang diterjemahkan dengan pemutihan uang atau pencucian uang. "Pemutihan" memberi kesan, bahwa uang yang sebelumnya "haram" atau "tidak sah", karena merupakan hasil kejahatan, setelah melalui proses tertentu menjadi "halal" atau "sah", seperti halnya pemutihan pemberian izin mendirikan bangunan bagi yang belum memiliki izin. Sementara istilah "pencucian" tidak menggambarkan adanya proses dari "haram" menjadi "halal". Dengan demikian terjemahan istilah *money laundering* dengan istilah "pencucian uang" dirasakan lebih tepat.

Pemicu dari tindak pidana pencucian uang sebenarnya adalah suatu tindak pidana atau aktivitas kriminal, seperti perdagangan gelap narkoba, korupsi dan penyuapan. Kegiatan *money laundering* ini memungkinkan para pelaku tindak pidana untuk menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul sebenarnya dari suatu dana atau uang hasil tindak pidana yang dilakukan. Melalui kegiatan ini pula para pelaku akhirnya dapat menikmati dan menggunakan hasil tindak pidananya secara bebas seolah-olah tampak sebagai hasil kegiatan yang sahlegal dan selanjutnya mengembangkan lagi tindak pidana yang dilakukannya. Dengan semakin berkembang hasil tindak pidana dan tindak pidana itu sendiri, mereka dapat mempunyai pengaruh yang kuat di bidang ekonomi atau politik yang sudah tentu dapat merugikan orang banyak.

Michel Camdessus, mantan *Managing Director International Monetary Fund* memperkirakan volume dari *cross-border money laundering* sekitar dua sampai lima persen dari *Gross Domestic Product* dunia yang diperkirakan mendekati USD600 miliar.<sup>1</sup> Sebagian dari jumlah tersebut yang cukup substansial terjadi di Amerika Serikat.

Di berbagai negara, seperti di negara-negara berkembang masalah *money laundering* ini sudah diatur dalam undang-undang yang menyatakan perbuatan ini sebagai tindak pidana dan menghukum para pelakunya.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam makalah ini adalah mengenai RUU *Money Laundering*, mengapa Indonesia perlu memiliki UU *Money Laundering* dan bagaimana dampak keberadaan Undang-undang itu, terutama bagi industri perbankan ?

## 2. Pengertian *Money Laundering*

Istilah *money laundering* telah dikenal sejak tahun 1930 di Amerika Serikat Pada saat itu tindak pidana ini dilakukan oleh organisasi tindak pidana "mafia" melalui pembelian perusahaan-perusahaan pencucian pakaian (*laundry*) yang kemudian digunakan oleh organisasi tersebut sebagai tempat pencucian uang yang dihasilkan dari bisnis ilegal seperti perjudian, pelacuran, dan perdagangan minum keras.

Dalam Black's Law Dictionary, *money laundering* diartikan sbb :

---

<sup>1</sup> *The National Money Laundering Strategy for 2000*, The Department of the Treasury and The Department of Justice, USA, hal.4.

*Term used to describe investment or other transfer of money flowing from racketeering, drug transaction, and other illegal sources into legitimate channels so that its original source cannot be traced.*

Dalam perkembangan berikutnya pengertian *money laundering* dimuat dalam berbagai literatur maupun peraturan yang diberlakukan oleh beberapa negara dan organisasi internasional. Salah satu pengertian yang menjadi acuan di seluruh dunia adalah pengertian yang dikuat dalam *the United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psycotropic Substances of 1988* yang kemudian diratifikasi di Indonesia dengan UU No.7 Tahun 1997. Secara lengkap pengertian *money laundering* terse but adalah :

*The convention or transfer of properly, knowing that such properly is derived from any serious (indictable) offence or offences, or from act of participation in such offence or offences, for the purpose of concealing or disguising the illicit of the properly or of assisting any person who is involved in the commission of such an offence or offences to evade the legal consequences of his action; or The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of properly, knowing that such properly is derived from a serious (indictable) offence or offences or from an act of participation in such an offence or offences.*

Secara umum, *money laundering* merupakan metode untuk menyembunyikan, memindahkan, dan menggunakan hasH dari suatu tindak pidana, kegiatan organisasi tindak pidana, tindak pidana ekonomi, korupsi, perdagangan narkoba dan kegiatan-kegiatan lainnya yang merupakan aktivitas tindak pidana. Melihat pada definisi di atas, maka *money laundering* atau pencucian uang pada intinya melibatkan aset (pendapatan/kekayaan) yang disamarkan sehingga dapat digunakan tanpa terdeteksi bahwa aset tersebut berasal dari kegiatan yang ilegal. Melalui *money laundering* pendapatan atau kekayaan yang berasal dari kegiatan yang melawan hukum diubah menjadi aset keuangan yang seolah-olah berasal dari sumber yang sah/legal.

### 3. Mengapa UU Money Laundering Diperlukan ?

Pencegahan dari pemberantasan kegiatan *money laundering* dapat dilakukan melalui pendekatan pidana atau pendekatan bukan pidana, seperti pengaturan dan tindakan administratif. Partisipasi Pemerintah RI dalam upaya pemberantasan kegiatan pencucian uang merupakan pelaksanaan dari amanat PBB dalam *the UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psycotropic Substances of 1988* yang kemudian diratifikasi oleh Pemerintah melalui UU No.7 Tahun 1997. Dengan penandatanganan konvensi tersebut maka setiap negara penandatanganan diharuskan untuk menetapkan kegiatan pencucian uang sebagai suatu tindak pidana dan mengambil langkah-langkah agar pihak yang berwajib dapat mengidentifikasi, melacak dan membekukan atau menyita hasil perdagangan obat bius.

Secara umum ada beberapa alasan mengapa *money laundering* diperangi dan dinyatakan sebagai tindak pidana.<sup>2</sup>

Pertama, *money laundering* karena pengaruhnya pada sistem keuangan dan ekonomi diyakini berdampak negatif bagi perekonomian dunia, misalnya dampak negatif terhadap efektifitas penggunaan sumber daya dan dana. Dengan adanya *money laundering* sumber daya dan dana banyak digunakan untuk kegiatan yang tidak sah dan dapat merugikan masyarakat, di samping itu dana-dana ban yak yang kurang dimanfaatkan secara optimal. Hal ini te~adi karena uang hasil tindak pidana terutama diinvestasikan pada negara- negara yang dirasakan aman untuk mencuci uangnya, walaupun hasilnya lebih rendah. Uang hasil tindak pidana ini dapat saja beralih dari suatu negara yang perekonomiannya baik ke negara yang perekonomiannya kurang baik. Karena pengaruh negatifnya pada pasar finansial dan dampaknya dapat mengurangi kepercayaan publik terhadap sistem keuangan internasional, *money laundering* dapat mengakibatkan ketidakstabilan pada perekonomian internasional dan tindak pidana yang terorganisir yang melakukan pencucian uang dapat juga membuat ketidakstabilan pada ekonomi nasional. Fluktuasi yang tajam pada nilai tukar dan suku bunga mungkin juga merupakan akbiat negatif dari pencucian uang. Dengan berbagai dampak negatif itu diyakini, bahwa *money laundering* dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dunia.

---

<sup>2</sup> Guy Stessen, *Money Laundering, A New International Law Enforcement Model, Cambridge Studies in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, 2000, halo 82 dst.

Kedua, dengan ditetapkannya *money laundering* sebagai tindak pidana akan lebih memudahkan bagi aparat penegak hukum untuk menyita hasil tindak pidana yang kadangkala sulit untuk disita, misalnya aset yang susah dilacak atau sudah dipindahtangankan kepada pihak ketiga. Dengan cara ini pelarian uang hasil tindak pidana dapat dicegah. Dengan demikian pemberantasan tindak pidana sudah beralih orientasinya dari "menindak pelakunya" ke arah menyita "hasil tindak pidana". Di banyak negara dengan menyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana merupakan dasar bagi penegak hukum untuk mempidanakan pihak ketiga yang dianggap menghambat upaya penegakan hukum.

Ketiga, dengan dinyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana dan dengan adanya sistem pelaporan transaksi tunai dalam jumlah tertentu (*cash transaction report*) dan transaksi yang mencurigakan (*suspicious transaction report*), maka hal ini lebih memudahkan bagi para penegak hukum untuk menyelidiki kasus pidana sampai kepada tokoh-tokoh yang ada dibelakangnya. Tokoh-tokoh ini sulit dilacak dan ditangkap karena pada umumnya mereka tidak kelihatan pada pelaksanaan suatu tindak pidana, tetapi banyak menikmati hasil-hasil tindak pidana tersebut

Dalam laporan tahun 2000, Indonesia memasukkan ke dalam *major laundering countries* bersama empat puluh satu negara lainnya oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Mungkin saja laporan itu benar, karena beberapa alasan. Pertama, selama ini pada waktu orang menyimpan uangnya di bank tidak pernah ditanyakan asal usulnya. Kedua, Indonesia menganut sistem devisa bebas dengan perekonomian yang terbuka. Dalam system devisa bebas siapa saja boleh memiliki devisa, menggunakannya untuk kegiatan apa saja dan tidak ada kewajiban untuk menjualnya kepada negara atau bank sentral. Ketiga, ketentuan rahasia bank di Indonesia cukup ketat dengan ancaman pidana dan pengecualian yang bersifat terbatas (limitatif). Keempat, terdapat kondisi yang menunjang yaitu adanya kesenjangan pengeluaran untuk investasi dan tabungan nasional (*saving investment gap*), yang mengakibatkan Indonesia memerlukan ban yak pinjaman dana dari luar. Kelima, dengan adanya tindakan yang keras dari Amerika Serikat untuk memberantas *money laundering* di negaranya dan negara tetangganya, antara lain negara-negara Amerika Selatan terdapat kemungkinan uang hasil tindak pidana, seperti hasil penjualan narkoba lari ke Indonesia untuk dicuci.

Di samping itu, pada bulan Juni 2001 Indonesia bersama-sama sembi lan belas negara lainnya, antara lain Filipina dan Myanmar sekarang sudah dimasukkan dalam daftar *Non-Cooperative Countries and Territories (NCCT)* oleh *Financial Actions Task Force on Money Laundering (FATF)* yang beranggotakan 29 negara-negara maju. Salah satu penyebab utama Indonesia dimasukkan dalam NCCT adalah karena Indonesia bel urn memiliki UU yang menyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana. Mengingat pendekatan yang dilakukan oleh FATF ini merupakan "*punitive approach*", maka terdapat kemungkinan Indonesia akan dikenakan sanksi oleh anggota FATF apabila rezim *money laundering* di Indonesia tidak ada kemajuan, misalnya tidak adanya UU Pemberantasan Money Laundering selambat-lambatnya pada bulan Juni 2002 .. Sanksi itu dapat berupa hambatan terhadap transaksi perbankan seperti transfer, LIC, pinjaman luar negeri atau seluruh transaksi dengan pihak Indonesia dianggap merupakan transaksi yang mencurigakan (*suspicious transaction*). Pernah te~adi, bahwa salah satu bank nasional kesulitan untuk membuka kantor cabang di Amerika Serikat, karena Indonesia tidak memiliki UU *Money Laundering*. Sebagai contoh lain, Marshall Island yang dicantumkan dalam NCCT sejak tahun 2000 telah mengalami akibat, bahwa ada kontrak antara banknya dengan bank di luar negeri dibatalkan.

Di samping itu, sejalan dengan FATF yang terkenal dengan *forty recomendations* untuk memberantas *money laundering*, *Basle Committee on Banking Supervision* juga merekomendasikan agar supaya system perbankan tidak dipergunakan sebagai sarana tindak pidana atau sarana pencucian uang, maka sebaiknya bank harus menerapkan prinsip *Know Your Customer* dengan baik disertai dengan system pelaporan yang memadai. *Basle Committee* menyadari bahwa pada *money laundering* melekat beberapa risiko, yaitu risiko reputasi, risiko yuridis, risiko operasional dan risiko konsentrasi.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, sudah saatnya lah Indonesia memiliki UU *Money Laundering*, sehingga kepentingan Indonesia te~amin lebih baik dan dalam pergaulan internasional dapat diterima dengan baik. Hal ini lebih dibutuhkan lagi agar pemulihan krisis ekonomi di Indonesia dapat berjalan dengan baik.

#### 4. Rancangan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Sebagai bagian dari komitmen Pemerintah RI untuk berpartisipasi dalam upaya pemberantasan kegiatan pencucian uang, Pemerintah telah mempersiapkan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di bawah koordinasi Departemen Kehakiman dan HAM. RUU ini juga disusun sebagai jawaban atas dugaan dan kekhawatiran masyarakat internasional yang selama ini menganggap Indonesia sebagai sasaran empuk untuk kegiatan *money laundering* karena tidak atau belum mempunyai ketentuan yang secara formal dan tegas menyatakan bahwa kegiatan pencucian uang merupakan suatu tindak pidana.

RUU Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang terdiri dari sepuluh bab yang terinci dalam 52 pasal. Adapun pokok-pokok yang diatur dalam RUU dimaksud antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Pengaturan cara pembuatan pencucian uang.
- b. Pengertian kegiatan pencucian uang, dan tindak pidana yang merupakan sumber pencucian uang (*predicate crimes*), yaitu tindak pidana korupsi, penyuapan, penyelundupan, tindak pidana yang berkaitan dengan perbankan, narkoba, psikotropika, perdagangan budak, wanita, dan anak, perjudian, atau terorisme. Di dalam *predicate crimes* tersebut tidak termasuk tindak pidana pemalsuan seperti pemalsuan uang dan penggelapan pajak (*tax evasion*).
- c. Pelaku tindak pidana pencucian uang dapat dikenakan sanksi pidana dan denda.
- d. Lembaga keuangan wajib melaporkan transaksi keuangan yang mencurigakan dan transaksi keuangan yang berjumlah paling sedikit Rp.100.000.000,0 (seratus juta rupiah) dengan ancaman denda pidana untuk kesengajaan tidak melaporkan.
- e. Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (KPTPPU).
- f. Kewajiban nasabah deposan (perorangan maupun koperasi) untuk menyampaikan identitas secara lengkap dan benar termasuk untuk nasabah bank, reksa dana dan perusahaan efek.
- g. Perlindungan hukum bagi pelapor dan saksi.

RUU tersebut sudah sejak Januari 2001 diserahkan oleh Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan baru pada tanggal 18 Juni 2001 disampaikan penjelasan Pemerintah oleh Menteri Kehakiman RI pada sidang paripurna DPR. Komisi II DPR mengambil "*fast track approach*" dan merencanakan untuk menyetujui RUU tersebut pada tanggal 25 Maret 2002.

Tampaknya RUU tersebut masih banyak memerlukan penyempurnaan, seperti beberapa definisi, misalnya pengertian transaksi yang mencurigakan, *predicate crimes* yang masih terbatas pada sembilan macam tindak pidana, kewajiban melaporkan transaksi dalam jumlah tertentu, seharusnya ada transaksi-transaksi yang dikecualikan dalam pelaporan kepada Komisi. Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, misalnya transaksi antar bank, dan transaksi dengan pemerintah. Jumlah transaksi tunai (cash *transaction report*) yang harus dilaporkan dengan batas jumlah Rp100 juta dirasakan terlalu kecil. Di samping itu perlindungan hukum bagi pelapor dan saksi perlu diperkuat serta pengecualian pelaporan tindak pidana pencucian uang dari ketentuan rahasia bank perlu dinyatakan dengan tegas.

Sebelumnya Pemerintah Indonesia sudah mengantisipasi masalah *money laundering* ini dengan mencantumkannya pada pasal 610 dan 611 Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP).

Pasal 610 RUU KUHP berbunyi : Barangsiapa menyimpan uang di bank atau di tempat lain, mentransfer, menitipkan, memindahkan, menginvestasikan, membayar uang atau kertas bernilai uang, yang diketahuinya atau sepatutnya harus diduganya, diperoleh dari perdagangan narkoba yang tidak sah atau tindak pidana ekonomi atau tindak pidana

korupsi, diancam dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun dan denda paling banyak kategori V.

Selanjutnya Pasal 611 RUU KUHP berbunyi : Barangsiapa menerima untuk disimpan atau sebagai titipan, menerima transfer, menerima hibah modal investasi, menerima sebagai pembayaran uang atau kertas bernilai uang yang diketahuinya atau sepatutnya harus diduganya, diperoleh dari perdagangan narkotika yang tidak sah atau tindak pidana ekonomi atau tindak pidana korupsi, diancam dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun dan denda paling banyak kategori V.

Mengingat RUU KUHP ini belum diajukan ke DPR, dalam pembahasannya DPR menggunakan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang sudah diserahkan oleh Pemerintah ke DPR.

## 5. Dampak UU *Money Laundering*

Terdapat beberapa dampak yang mungkin timbul dengan adanya UU Money Laundering.

Pertama diperlukan adanya kesiapan mental, pengetahuan, sistem pengenalan nasabah, sistem pelaporan dan arsip, ketrampilan dan pengamanan bagi kalangan perbankan untuk melaksanakan UU ini. Hal ini perlu dimiliki bank, karena seluruh kegiatan usaha bank yang dahulu "halal" atau "sah" dapat menjadi "tidak halal" atau "tidak sah" apabila ada kaitan dengan upaya untuk mengaburkan dan menyembunyikan uang hasil tindak pidana. Di samping itu, mengingat *money laundering* paling banyak dilakukan melalui jasa-jasa perbankan, maka sudah tentu industri perbankan akan sangat terpengaruh oleh UU Money Laundering dan industri perbankan sangat berperan di dalam pencegahan *money laundering*. Jangan sampai reputasi bank menjadi rusak atau pegawai bank menjadi korban karena dituduh ikut membantu mengaburkan atau menyembunyikan asal usul uang hasil tindak pidana.

Kedua, diperlukan adanya perubahan budaya dan mental masyarakat. Sebagaimana diketahui UU Money Laundering mewajibkan nasabah untuk memberikan keterangan yang benar dan lengkap kepada bank dan adanya kewajiban bagi bank untuk melaporkan transaksi dalam jumlah tertentu dan transaksi yang mencurigakan. Mengingat hal ini belum terbiasa dilakukan, maka perlu adanya penyuluhan yang memadai kepada masyarakat mengenai hal ini.

Ketiga, adanya beban biaya yang lebih besar yang ditanggung bank. Hal ini disebabkan adanya beberapa hal yang wajib dilakukan atau dimiliki bank seperti melakukan identifikasi nasabah, pelaporan dan pemeliharaan sistem arsip, internal control, pelatihan dan pengamanan yang perlu dilakukan oleh bank untuk melaksanakan UU Money Laundering ini. Di Amerika Serikat pernah ada penelitian yang meliputi periode 1070-1994, bahwa biaya untuk satu laporan transaksi tunai (*cash transaction report*) sekitar 3-15 USD dan menyita waktu sekitar 20 menit. Selama tahun 1992 ada 7,4 juta laporan dan tahun 1993 ada 9,2 juta laporan yang disampaikan oleh lembaga keuangan. Berdasarkan data tersebut dapat diperkirakan berapa biaya yang telah dikeluarkan oleh industri yang wajib melaporkan transaksi tunai. Sementara itu dalam sistem pencegahan dan pemberantasan *money laundering* ada beberapa laporan yang harus dilakukan.

Keempat, secara teoritis UU Money Laundering dapat mengakibatkan pelarian dana ke luar negeri atau menyimpan uangnya di bawah bantal!. Hal ini sedikit kemungkinan terjadi, karena di luar negeri mereka akan menemui ketentuan yang hampir sama dan pelarian modal ke luar negeri tampaknya sudah pernah terjadi beberapa waktu yang lalu, sehingga uang yang akan dilarikan sudah tidak banyak lagi. Sementara menyimpan uang di bawah bantal jelas kurang aman dan tidak menguntungkan secara ekonomis.

Kelima, perlu adanya penyesuaian beberapa UU yang terkait, seperti UU Perbankan, UU Pasar Modal, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan kerahasiaan.

Keenam, bank harus mengubah caranya beroperasi agar terhindari dari penyalahgunaan oleh penjahat dan terhindar juga dari hukuman pidana.

## **6. Penutup**

Keberadaan UU Money Laundering adalah suatu hal yang segera akan terjadi.

Sebelum UU ini lahir sebaiknya industri perbankan melakukan antisipasi berupa antara lain ikut memberikan masukan dalam proses pembahasannya, melakukan persiapan, misalnya pelatihan untuk karyawan dan pejabat bank.

Jakarta, 14 Februari 2002